

La demande sociale et l'offre d'espaces ouverts dans les régions urbaines

P. Donadieu

Ecole nationale supérieure du paysage de Versailles

Mars 2007

La place et le rôle des espaces dits ouverts (*open space*) dans les régions urbaines sont aujourd'hui des problèmes souvent mal posés et par voie de conséquence mal résolus par les pouvoirs publics.

Le terme d'espace ouvert appartient au langage de la planification urbaine. Polysémique, il désigne à la fois des espaces ouverts à la vue (par opposition à des espaces non visibles), des espaces accessibles physiquement, par opposition à ceux qui ne le sont pas, et des espaces libres ou de liberté par différence avec ceux qui sont contraints par des règles d'usage comme les parcs publics. L'espace ouvert est à la fois une limite de la ville et une partie de celle-ci. Il entre dans les règles de l'urbanité, mais peut aussi y échapper. Il est reconnu comme un bien commun à un ou plusieurs territoires de collectivité par les uns, mais reste strictement public ou privé pour les autres.

Une notion controversée : un espace d'usages urbains multiples

Les espaces ouverts appartiennent à deux catégories. Les uns relèvent, sans contestations par les urbanistes, de l'espace urbain parce qu'ils sont nécessaires à la ville et sont prévus par eux. Ce sont les espaces de circulation automobile, cycliste et piétonnier, les jardins et parcs publics, les terrains de sport, de jeux et de courses (chevaux, taureaux) et les cimetières. Depuis que pour des raisons de santé publique (hygiénisme), de fonctionnalités urbaines (transports publics, d'eau et d'énergie, aires de captage des eaux, aéroports et servitudes qui leur sont liés, loisirs urbains) et d'esthétique urbaine (décor, images de la ville, symbolique des pouvoirs urbains), la ville a abandonné ses formes compactes et vernaculaires (comme dans la médina arabe par exemple), les espaces publics, le plus souvent plantés ou aquatiques, font partie du tissu urbain. L'arbre urbain public planté dans les rues et avenues, dans les cours d'écoles comme sur les places et dans les campus universitaires en est le plus souvent le marqueur le plus facilement identifiable dans les paysages.

Une seconde catégorie d'espaces ouverts est apparue avec l'étalement des tissus urbains autour des noyaux plus anciens. En tant qu'espaces ouverts, ils regroupent des espaces le plus souvent privés ou collectifs : les espaces agricoles périurbains liés soit à des sièges d'exploitations isolées des tissus urbains, soit inclus en leur sein, les jardins privés et à usages familiaux ou communautaires, les agricultures de plaisance (vergers, vignes et élevages), et des boisements privatifs comme par exemple les maquis et garrigues de la région méditerranéenne. Ces espaces sont souvent associés à la première catégorie en tant qu'espaces verts urbains et périurbains. Leur surface rapportée au nombre d'habitants des collectivités concernées est un indicateur du degré de verdissement de la ville. Ce ratio joue en effet un rôle dans l'attractivité des villes surtout parce qu'il donne, quand il est élevé, une image rassurante de la ville (peu polluée, peu compacte et parfois sélective des classes sociales qui peuvent accéder au logement).

Pourtant, dans la planification urbaine, ils peuvent être, soit protégés fermement par la réglementation, voire rachetés par la puissance publique à des fins de mise en parcs publics ou d'usages agricoles et forestiers, soit voués de manière plus ou moins claire à la création de logements ou de zones d'activités. En dépit des fonctions et usages d'intérêt public qui peuvent leur être attribués comme infrastructure urbaine, ils peuvent être lotis de manière officielle ou occulte, notamment dans les pays en voie de développement.

Une notion multifonctionnelle propre aux régions urbaines

Les espaces ouverts ont donc vocation, quelle que soit leur nature, à rester non bâtis et à prendre en charge les fonctions et usages économiques, environnementaux et sociaux que les professionnels du paysage et de la ville comme les élus veulent leur attribuer ou leur reconnaître.

Dans la mesure où ils sont boisés, herbacés et/ou aquatiques, les espaces ouverts jouent un rôle environnemental déterminant sur la microclimatologie de la région urbaine. Plus leur surface est importante, plus ils contribuent à humidifier et à refroidir le climat relativement asséché et réchauffé de la ville. Mis en réseaux écologiques par des corridors (haies, rivières, ruisseaux, champs, jardins, parcs et bois), ils limitent les effets de fragmentation et d'insularisation des biotopes qui isolent et condamnent certaines populations animales spontanées.

Les espaces ouverts jouent également un rôle majeur pour limiter les risques naturels. C'est le cas des risques d'inondation, qui peuvent être diminués si les collectivités gardent des espaces d'expansion des crues des fleuves et des rivières à régime torrentielle. Inondables et inconstructibles, ces zones de prairies et de peupleraies, par exemple dans les basses vallées de la région d'Angers, gardent leurs fonctions économiques d'élevage et de populiculture ainsi que leurs usages écologiques et de loisirs de plein air. Il en est de même pour les risques d'incendies dans les régions urbaines méditerranéennes, où la conservation des espaces de vignes et de vergers donne aux espaces cultivés le rôle de coupe-feux pour protéger les zones urbanisées.

Dans les régions urbaines, de nombreux espaces sont conservés non urbanisés parce qu'ils ne sont pas compatibles avec l'habitat et le bien-être humain. Ce sont par exemple les couloirs aériens d'accès aux aéroports, les espaces d'isolation phonique des autoroutes, les lieux de convergence des lignes électriques à haute tension.

D'autres sont en revanche gardés parce qu'ils procurent aux citoyens des espaces d'activités sportives et de loisirs individuels et de groupes, familiaux ou non : ce sont les parcs, squares et jardins publics aménagés et équipés des centres urbains comme des périphéries (bois urbains, bases de loisirs, parcs nature). Certains comme les parcs agricoles et les parcs naturels régionaux périurbains conservent des espaces agricoles à la fois en tant que ressources urbaines de proximité (paysages pour le loisir de plein air, la résidence et le tourisme ; sources de produits agricoles labellisés) et comme facteurs d'identités paysagères de ces territoires).

Les intentions des pouvoirs publics (Etat, collectivités) sont manifestées dans des documents de planification urbaine, où les espaces ouverts apparaissent en tant qu'unités d'occupation des sols : forêts, espaces agricoles et de jardins, parcs, espaces naturels et aquatiques, cimetières, aéroports, zones inondables, sites classés, etc. En principe, les indications des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, du schéma de cohérence territoriale en France, doivent se retrouver traduites dans les plans d'urbanisme des communes dont les

prescriptions sont opposables au tiers (permis de construire). Ce qui est loin d'être le cas partout, soit parce que cette planification est mal relayée localement par les techniciens des collectivités, soit par ce qu'il existe des conflits et tensions entre les collectivités (de la commune à la province et à la région) et entre celles-ci et l'Etat.

En effet, la régulation publique de l'urbanisation obéit à des priorités souvent contradictoires pour les niveaux de collectivités : construire des logements pour une commune et conserver les espaces agricoles pour la Région ; garder des réseaux d'espaces naturels pour l'Etat et ouvrir des espaces aux loisirs et aux activités productrices d'emplois pour les communes ; augmenter les transports à grande vitesse pour l'Etat et conserver le confort sonore des riverains pour les associations, etc.

La mise en place des règles de multifonctionnalité des espaces ouverts relève de pratiques de gouvernance mettant en présence les acteurs sociaux afin que chacun puisse faire valoir ses intérêts. Cette consultation où les techniciens de l'Etat et la société civile (enquête publique) jouent un rôle majeur avec les représentants des acteurs privés et publics est organisée et arbitrée par les représentants de l'Etat (préfet). Elle applique les textes réglementaires en vigueur, entend les arguments et souhaits des partis en présence et décide sous forme ou non de compromis. C'est le cas par exemple de la commission départementale des sites, perspectives et paysage, consultés pour instruire les demandes de permis de construire dans les sites classés ainsi que pour la création de ces classements.

Cette gouvernance qui confronte des règles d'urbanisme et d'environnement avec des demandes sociales et politiques (construction, protection, restauration des paysages en particulier) ne prend qu'indirectement et partiellement en compte les valeurs que les populations urbaines attribuent de fait aux espaces ouverts. Quelles sont-elles ?

3 Les valeurs attribuées aux espaces ouverts

Par nature les espaces ouverts périurbains sont très diversifiés. Les uns sont spécialisés (le cimetière pour enterrer les morts ou rassembler les urnes funéraires ; les terrains de sports affectés chacun à un type d'exercice sportif ; tennis, foot-ball, rugby, golf, course de chevaux, stade d'athlétisme, piscine, etc.). Les autres sont à usages multiples : la forêt urbaine est à la fois un espace de sports (jogging, cyclisme, équitation), un biotope pour les populations végétales et animales naturelles, un espace de spectacles de plein air (théâtre, concert, manifestation florale, foires, matchs de sports), un lieu de régulation thermique et hygrométrique de l'air urbain, qui y est moins, voire pas pollué, et enfin un espace de détente et de refuge individuel ou de groupe.

En pratique les habitants de ces régions attribuent aux espaces ouverts des valeurs d'usage, qui ne coïncident pas nécessairement avec les fonctionnalités que leur attribuent les techniciens de l'urbanisme et du paysagisme. Ces valeurs expriment les pratiques de ces habitants qui les observent et en tirent ou non partie dans leur vie ordinaire. Elles sont le plus souvent hiérarchisées – certaines sont importantes, d'autres peu ou pas -, mais cette hiérarchie peut changer, selon l'âge, le sexe, la proximité de l'espace fréquenté, la durée d'habitat, la profession, etc. Elles qualifient les paysages de la vie quotidienne. Nous parlerons alors de valeurs paysagères et de demande sociale de paysage (Luginbühl, 2001 ; Bigando 2006)

Le **bien-être** individuel et social, physique et mental, est une des valeurs privilégiées pour qualifier les propriétés des espaces ouverts. Il correspond à la fois à une sensation de confort physique et mental, à une absence de soucis et à une sensation de plaisir voire de jouissance

de l'instant. Bien entendu le bien-être n'est pas seulement apporté par les qualité d'un lieu pratiqué dans les espaces ouverts. Il peut s'éprouver ailleurs : dans un sauna, après une thalassothérapie, pendant une promenade très urbaine ou en contemplant son jardin un soir d'été par exemple. Le bien-être est une sensation éminemment relative, imprévisible et le plus souvent fugace. Cela peut-être un soulagement d'une douleur physique, un bref moment de bonheur, un temps de détente par rapport à celui du stress. Il peut être déclenché artificiellement (médicaments, drogues) et s'apparenter à l'euphorie, ou bien emprunter à des philosophies alternatives de la vie (l'isolement monacal, le bouddhisme zen). Certains en font une des vertus de la promenade contemplative et solitaire, d'autres ne le conçoivent qu'en groupes familiaux ou non, dans un temps partagé entre membres du groupe. Dans les espaces ouverts, certains lieux sont propices à l'expérience du bien-être : les plaines de sports autant que les espaces de concerts, les lieux retirés le long des plages, des rivières et des lacs autant que l'ombrage des boisements : ils suscitent l'apaisement solitaire ou l'expérience d'un moment collectif : pique-nique, rendez vous amoureux, jeux, etc. Certains cliniciens font de la fréquentation des parcs et des jardins une des conditions de certaines psychothérapies.

Une deuxième valeur attribuée aux milieux de vie que représentent les espaces ouverts des régions urbaines et périurbaines est l'**identité**. Elle est repérable dans les paroles des habitants par les expressions : mon paysage, nos paysages : ma rivière, notre parc, mon coin de pêche ou de promenade, mon jardin. L'identité individuelle ou collective est construite avec des fragments d'espace vus et vécus qui sont symboliquement ou réellement appropriés : le clocher de l'église ou le minaret de la mosquée, le magnolia du jardin, le château voisin. L'identité ainsi construite se définit par rapport à celle des Autres : l'altérité : leur forêt, leur minaret, son jardin. Les Autres sont des individualités (le voisin) ou des collectifs (leur terrain de sport) : la place publique de la commune peut être leur ou notre place selon le degré de concernement de chacun par les affaires publiques communales. Des jugements différents sur un élément du paysage déclenchent des tensions : l'espace agricole de la dernière ferme de la commune est à protéger pour les uns, à construire pour les autres. L'identité paysagère est une valeur qui est souvent attachée à celle du bien-être. La modification imprévue d'un paysage déclenche des crises collectives (mécontentement, création d'association de défense) violentes ou larvées. L'identité distingue quand la monotonie menace.

Une troisième valeur recherchée dans les espaces ouverts est celle de l'expérience esthétique, de la **beauté** d'un spectacle offert par les espaces ouverts. Ces lieux et spectacles peuvent être des créations artificielles capables de susciter des émotions, comme dans un jardin public où des compositions florales saisonnières sont soigneusement préparées et entretenues. Elles peuvent être aussi issues de la vue de spectacles naturels (un coucher de soleil, le rivage de la mer ou d'un lac, les sommets des montagnes enneigés). Ces émotions peuvent être provoquées à l'occasion d'une promenade dans un cimetière au printemps ou à l'automne, dans une exposition ou en assistant à un concert. L'émotion esthétique est souvent située à la rencontre d'une attente individuelle ou collective (les cerisiers en fleurs en Normandie ou à Kyoto, l'ascension d'une paroi) et d'un lieu où la sensation visuelle est aussi importante que celle des sons (le bruit de l'eau ou le chant des oiseaux, mais aussi le silence) et de l'odorat (le parfum des bigaradiers dans les rues du village de Sidi Bou Said en mars). Le déclenchement de l'émotion paysagère est un acquis culturel des sociétés occidentales à paysage.

Mais cette émotion est aussi celle qui est associée à des spectacles recherchés par des regards marqués par d'autres modèles : une belle création architecturale, même dysharmonieuse, pour l'amateur d'art, un beau champ de blé pour son propriétaire parce que prometteur de hauts rendements, une belle rivière non polluée quoique peu pittoresque, un beau quartier, sans ségrégation sociale ni incivilités, même s'il est habité par des populations à revenus

modestes, un beau marais riche en espèces animales et végétales rares, même s'il évoque les affres de l'enlèvement. L'émotion esthétique peut être associée autant à la « pure » beauté kantienne, qu'à des jugements éthiques : le beau peut aussi être la valeur donnée au bon et au bien pour soi et pour les autres. La beauté, ou la laideur, sont les valeurs spontanément mobilisées quand le spectacle n'est pas familier, mais elles s'estompent quand l'intimité des paysages vécus est conquise au profit du bien-être (ou du mal-être) et de l'identité.

Une quatrième valeur appréciée en général est l'**utilité** des espaces ouverts, par opposition avec l'abandon, l'oubli et la ruine. Nos sociétés occidentales fondent une grande partie de leurs rapports au monde sur les fonctions et usages perçus de l'espace. L'espace apparemment inutilisé effraie. Sa désocialisation inquiète. La friche agricole, industrielle et urbaine est souvent perçue comme une perte de contrôle d'un monde naturel menaçant, qui requiert l'attention des pouvoirs publics. Ces spectacles jugés désolants par les pouvoirs publics peuvent motiver le recours aux aménageurs d'espaces même si il n'existe pas de solutions économiques immédiatement disponibles, comme dans le cas du préverdissement postindustriel en France dans les années 1980. Pour certains d'entre eux, sensibles aux arguments des idéologues du développement durable, ces espaces abandonnés par l'économie, ne sont pas sans fonctions et usages. Parce qu'ils permettent les reconquêtes des populations rudérales spontanées, ils représentent des lieux réels et symboliques de biodiversification, qui participent à des réseaux d'espaces naturels. Parce qu'ils sont des lieux pédagogiques pour les enfants et les instituteurs, ils sont utiles à la transmission d'une culture scientifique de l'environnement. Parce qu'ils peuvent être ouverts aux usages publics de loisirs, dans des lieux peu policés, ils sont identifiables comme des lieux de liberté et de manifestation des groupes sociaux évincés des espaces publics urbains. Utiles pour les uns, ils sont inutiles, vacants et dangereux pour les autres. Ces divergences d'appréciation déclenchent là encore des tensions et des conflits, dont l'enjeu est la sécurité individuelle et collective, et le recours les pouvoirs publics pour décider de l'accessibilité aux espaces litigieux.

Enfin la dernière valeur importante pour l'appréciation des espaces ouverts est celle de la **mémoire**, par opposition avec l'amnésie individuelle et collective. Mémoire individuelle des repères locaux de la vie habitante, mais aussi mémoire collective qui fonde les identités : nationales comme les Bois parisiens, le parc du château de Versailles à l'ouest de Paris ou le site d'Ermenonville au nord de la capitale. Pour ces raisons historiques, les espaces peuvent être publics et ouverts aux visiteurs dont ils deviennent un repère dans les parcours de vie. L'oubli du passé n'est plus aujourd'hui une condition du progrès comme l'affirmait le mouvement moderne. La présence d'un héritage à transmettre, non sous forme de ruines, mais en tant que capital patrimonial entretenu et valorisé, est devenue une préoccupation des plus modestes collectivités urbaines autant que des grandes métropoles. Le calvaire du village peut valoir aux yeux des habitants autant que la cathédrale voisine, le lavoir autant que le château, et le vieux chêne solitaire autant que les prestigieuses futaies. Les traces du passé ne sont plus honteuses, mais invitent à « patrimonialiser », à muséifier les plus infimes vestiges de ce qui a été, à restaurer avec des fonds publics et privés, même s'il n'est plus possible d'en réanimer les fonctions anciennes.

Ces valeurs : l'identité, le bien-être, la beauté, l'utilité et la mémoire définissent le sens idéalisé d'un espace ouvert en tant que cadre de vie. Elles sont rarement toutes présentes en même temps. Parfois elles s'excluent les unes les autres et d'autres peuvent apparaître et parfois s'imposer : par exemple la sécurité. Quand il s'agit de parcs publics, notamment, la demande sociale se précise et les règles d'usage se complexifient (Arrif, 2007).

4 La demande sociale dans les parcs publics

Le parc public urbain est depuis le milieu du XIXe siècle le modèle le plus ancien de l'espace ouvert urbain. Il est conçu par les pouvoirs de la ville pour les citoyens qui le considèrent comme un équipement public nécessaire au même titre que le théâtre, les lieux de culte, les écoles et facultés, le réseau de transport, les égouts, etc. Plus ils sont équipés, nombreux, bien entretenus, attractifs et sécurisés, plus la satisfaction des citoyens est en principe grande. La conséquence est qu'ils coûtent, et que les collectivités ne peuvent en assumer parfois la prise en charge en fonction de leur taille et des autres postes de dépenses municipales. Mais que souhaitent précisément les usagers de ces parcs urbains et périurbains, qui relèvent en général des techniciens des espaces verts des villes ?

Les souhaits qu'ils expriment se situent à deux niveaux : individuels et collectifs. Certains sont communs à tous les autres espaces ouverts (forêts périurbaines, espaces naturels et agricoles, espaces de jardins privés), les autres sont spécifiques des parcs, jardins et squares. L'utilisateur en tant qu'individu y recherche le temps d'un mieux-être, par une quête volontaire d'un lieu de nature marqué par les plantes, les animaux, le minéral et l'eau, autant d'éléments dits paysagers qu'il ne trouve pas dans l'état, la combinaison, la forme et la succession attendue hors du parc. Il en attend d'abord des figures sensibles connues : la beauté des scènes, les couleurs des saisons, le son des cascades, le chant et la vue des oiseaux, la profondeur des ombrages, la vision des longues perspectives des jardins, la profusion des floraisons, l'intimité d'un banc au milieu des buissons, des scènes à revoir : l'utilisateur type des parcs et des jardins est un promeneur dilettante. Il aime les rituels de la flânerie qui le conduisent vers des lieux qu'il apprécie. Le promeneur fait retour sur lui-même en échappant à son quotidien. Le parc est son jardin secret autant qu'un refuge facile. Il y fait son nid qu'il retrouve périodiquement, inchangé.

L'utilisateur est sans doute un animal solitaire surtout pendant la semaine, mais il est aussi sociable et actif surtout pendant les fins de semaine. Il recherche dans les parcs l'espace d'un sport ou d'un exercice solitaire comme le jogging, la pêche ou le *tai chi*. Il attend surtout des lieux adaptés aux activités collectives : sports de balle, cyclisme, pique-nique, jeux de cartes, etc. L'espace est parfois spécialisé comme les pistes cyclable, piétonnière et d'équitation, les plaines de jeux, les jeux d'enfants, les circuits sportifs, les espaces pédagogiques, les théâtres et lieux de concert de plein air, les zoos, les jardins botaniques et d'acclimatation, les expositions florales, les bassins pour modèles réduits, etc.. Au-delà des activités collectives, l'utilisateur peut aussi rechercher la simple compagnie des autres flâneurs pour le plaisir de rencontrer l'Autre, à séduire, à apprivoiser ou à provoquer.

Tous sont sensibles aux commodités collectives comme les bancs, les poubelles, les sentiers, les trottoirs, les calèches, les petits cafés comme les grands restaurants. Ils apprécient avant tout la sécurité discrète ou ostentatoire, la propreté, le calme, la diversité des scènes vues et entrevues. Certains acceptent de payer un droit d'entrée, qui filtrent aussi les auteurs potentiels d'incivilités (tags, vandalisme, vols) comme dans le jardin de Bagatelle à Paris. Quand tombe la nuit sur les parcs, les portes du parc peuvent se fermer. Et là où il n'existe pas de clôtures, les promeneurs et les sportifs cèdent la place aux usagers nocturnes dans des lieux parfois rituels : pour les prostitués et les vendeurs de drogue par exemple. Les lieux restent ouverts à tous et la nuit isole ceux qui souhaitent échapper au contrôle social de la ville diurne.

Hors des parcs publics, des espaces sportifs et des cimetières, les espaces ouverts n'offrent plus le contrôle social que l'utilisateur est en droit d'attendre dans un lieu public. Les forêts publiques comme les espaces agricoles et naturels des régions périurbaines peuvent être accessibles, mais sans garantie ni de sécurité et de propreté, ni d'aménagements confortables. La plupart de ces espaces ne sont pas conçus pour attirer le public à l'exception des lieux où des parkings, forestiers par exemple, annoncent un sentier ou un équipement. À l'exception aussi des espaces naturels ou ruraux où se localisent les pratiques peu compatibles avec les parcs publics urbains : le parapente, le canyoning, le rafting, la varappe, la randonnée, le naturisme (Barthe-Deloizy, 2003), etc. Ils sont parfois peu socialisés parce que leur gestionnaire ou leur propriétaire ne le souhaitent pas, sauf exceptions ou sélection : par exemple dans les champs agricoles ou dans les espaces de réserve naturelle.

Pourtant ces vastes espaces ne peuvent souvent pas être urbanisés. Faut-il reconnaître le droit à leur propriétaire d'échapper à la demande d'accès du public ou au contraire tenter de créer des accès pour que ces « tiers espaces » retrouvent les regards qui ne les comprennent pas le plus souvent ? Une expérience de sentier agricole a été inaugurée en 2006 sur le plateau de Saclay grâce à la collaboration de la Région Ile-de-France et d'un exploitant agricole d'une ferme du plateau. Si ces espaces agricoles ne peuvent relever tous de la propriété publique, les habitants ne peuvent-ils chercher à se procurer les services et produits (biologiques) qu'ils en attendent comme le font des citadins du plateau de Saclay en achetant des terrains agricoles pour les louer avec un cahier des charges (AMAP) à des agriculteurs ? En revanche dans les prairies et les cultures de maïs de la vallée de la Bruche près de Strasbourg, ouvertes aux cyclistes et à l'équitation, des gardiens municipaux à bicyclette veillent sur la sécurité des usagers.

Si les pouvoirs publics des régions urbaines se désengagent de la gestion de ces vastes espaces ouverts, leur gestion privative est-elle une alternative satisfaisante ?

5 Gestion publique ou privative des espaces ouverts ?

La gestion municipale des espaces ouverts coûte aux municipalités surtout s'ils veulent les gérer à la manière des parcs publics et y créer les conditions pour que les usagers trouvent ce qu'ils en attendent. Ils peuvent en sous-traiter la gestion par exemple à l'Office national des forêts s'ils sont boisés, ou bien à des associations de protection de la nature, ce qui n'est pas cependant indiqué pour des espaces agricoles.

Les espaces boisés et naturels pourront toujours être gérés sur le mode forestier et écologique en édictant et appliquant des règles de limitation de l'accès du public au profit des milieux naturels. En revanche, les espaces agricoles ne peuvent devenir ni des parcs publics, ni des espaces soumis aux régimes de gestion forestière et écologique. Ils sont par nature liés aux agriculteurs et aux marchés des denrées agricoles et ne peuvent entrer que difficilement dans le régime du spectacle jardinier ou de la réserve biologique. Il y a cependant des exceptions : le verger conservatoire de variétés et de formes fruitières du potager du Roi à Versailles est ouvert au public qui paie un droit d'entrée. Le sentier pédagogique de la ferme de Viltain met gratuitement en scène pour les visiteurs les terres de l'exploitation et celles de la réserve de faune sauvage voisine des étangs. Mais il n'est pas facile d'étendre des solutions paradoxales : c'est en effet le gestionnaire public qui fait payer le droit d'entrée au Potager du roi, et l'agriculteur privé qui ouvre gratuitement ses terres au public. Il est vrai dans ce dernier cas que celui-ci a bénéficié d'aides de la Région d'Ile-de-France.

Une autre façon de concevoir l'ouverture au public des terres agricoles est de les considérer comme un bien commun aux habitants des collectivités concernées : les communautés d'agglomérations et autres échelles territoriales : département, provinces, Région. En tant que bien commun, elles peuvent rester privés et accessibles visuellement depuis les routes et sentiers publics voire privés. Elles sont des biens communs de proximité parce que les habitants du voisinage peuvent en tirer profit : par la proximité des produits dont une partie peut leur être destinée, y compris sous l'étiquette biologique ; par le cadre de vie rurale de résidence et de loisirs que les activités agricoles produisent pour tous, par le rôle microclimatique que la persistance de l'activité agricole produit localement, par le maintien des réseaux de milieux naturels qui peuvent y être développés, par la limitation des risques (inondation, protection des champs captants et incendie) que cette agriculture, à condition de la choisir (non polluante, biologique) permet. Mis en bien commun, les espaces agricoles ne sont pas soumis au régime ordinaire des biens publics (ouverture au public), ni à celui des biens privés (jouissance exclusive par le propriétaire). Ils s'approchent ainsi du régime ancien des terres collectives et communales dont seul l'usage contrôlé par le groupe était concédé, mais non la propriété du fonds qui restait celle du groupe (pré et forêt communal) ou de l'individu (vaine pâture après la récolte). Dans ce cas, le sol agricole reste privé, mais certains de ses usages (accès physique et visuel contrôlé, cueillette directe) et des conditions qui sont associées (sécurité, propreté, contrôle) sont concédés aux collectivités. Le régime de concession de l'usage d'un bien commun est aussi proche de celui des concessions de biens publics à des personnes morales ou physiques privées, la concession de l'usage d'un bien privé étant alors faite, pour une durée déterminée à une collectivité publique dans un cadre contractuel et financier.

La dissociation possible du droit de propriété du sol et des droits d'usage conduit d'une manière plus générale à diversifier davantage les règles de gestion des espaces ouverts urbains et périurbains. Les usages des espaces des propriétés publiques des collectivités peuvent être gérés soit directement par les services techniques des collectivités urbaines, soit concédés à des institutions spécialisées (l'Office national des forêts pour les boisements) ou à des associations par exemple sportives, naturalistes, de musée ou de restauration comme dans les Bois parisiens. Ce dernier régime conduit cependant à une sélection des publics sur la base de droits d'entrée notamment dans les associations concernées. Son extension spatiale diminue les surfaces à accès libre, mais soulage d'autant la charge du gestionnaire municipal.

Les usages des espaces de propriété privée peuvent être aussi gérés par les propriétaires ou par ceux qui les louent (locataire, fermier). Dans le cadre d'une concession d'usages de biens communs, c'est aussi un contrat de location entre le propriétaire et la collectivité, qui met à disposition de celle-ci les accès visuels et physiques aux espaces concernés en précisant qui prend en charge l'occupation du sol (herbacée, ligneuse, aquatique) et les obligations entraînées par la fréquentation du public (propreté, sécurité, information). Pour une même parcelle agricole, trois acteurs sont alors en présence : le propriétaire du fonds, qui paie les charges foncières, l'exploitant agricole qui paie un fermage au propriétaire et tire un revenu de la mise en culture de la parcelle, et la collectivité qui loue aux propriétaire et à l'exploitant les usages visuels (polysensoriels en général) publics de la parcelle et entretient les abords de celle-ci (chemins, signalétique, fossés, taille des haies et des arbres, même si ces derniers sont une propriété privée). Les accords contractuels du régime de concession permettent de préciser cas par cas comment le projet de gestion de l'espace partage les obligations et droits communes entre les trois partis. D'autres acteurs peuvent en fonction des sites s'ajouter, par exemple : les associations de chasseurs, de pêcheurs ou de protection de la nature, les services publics de gestion des voiries, du transport électrique et de l'eau, etc. En fonction des

situations, ce régime de concession permet aux propriétaires de tirer un parti financier de la demande sociale d'espace ouverts en associant ou non les demandeurs d'espaces, qui en cogèrent ainsi la production. Son extension spatiale augmente les surfaces accessibles au public, mais peut augmenter la charge directe ou indirecte d'entretien des espaces pour la collectivité selon les choix de l'exploitant agricole.

Conclusion

Les politiques de conservation et de gestion des espaces ouverts urbains et périurbains peuvent être considérées aujourd'hui comme des réponses des collectivités urbaines à une demande sociale complexe de biens et de services matériels et immatériels.

Cette demande sociale s'exprime par des besoins d'espaces non ou peu construits où dominent les formes de la nature spontanée et artificielle. Elle vise à satisfaire des aspirations humaines individuelles et collectives à des qualités choisies des cadres de vie. Les uns privilégient l'épanouissement personnel et collectif (le bien-être), les autres une recherche du plaisir d'être dans un monde aux repères rassurants (la beauté, la mémoire, l'identité, l'utilité). Certains préfèrent les lieux de retour sur soi, les autres, des espaces d'activités collectives et individuelles, physiques ou culturelles.

Ces demandes trouvent une offre de deux types. La première est celle des parcs et jardins publics et privés, lieux créés et entretenus explicitement pour satisfaire les besoins exprimés par les citoyens en payant ou non un droit d'usage. Les usagers souhaitent y trouver à la fois la diversité et l'attractivité des scènes et lieux paysagers attendus, des plus artificiels (parcs d'attraction) aux plus naturels (réserves naturelles) et l'application permanente de règles d'entretien, de sécurité et de propreté. Fortement régulés, ces parcs et jardins présentent des modes de gestion variant entre l'hyporégulation (abandon relatif, incivilités) et l'hyper régulation (exclusion, sélection, privatisation).

La seconde offre, qui est encore peu organisée dans les régions urbaines, est celle des espaces ouverts privés agricoles, jardiniers, boisés et naturels. Dans le cadre de contrats de concession d'usages publics et privés, ces espaces peuvent être intégrés au tissu urbain en tant que limites et partis de celui-ci. Les acteurs sociaux n'ont pas recours en général à des modèles paysagers propres aux parcs et jardins, mais peuvent concéder des usages de l'espace, de loisirs et de tourisme notamment, avec la contrepartie d'une rémunération publique. Le recours à des agences foncières permet, comme en France, d'intégrer ces espaces dans le bien public, ce qui permet aussi, par contrats, de les maintenir avec les usages économiques, agricoles et forestiers souhaités. Dans ce cas, les situations varient entre la non régulation (privatisation stricte des biens) et la publicisation marquée de la propriété et de la régulation des usages. Dans ce dernier cas, le risque est l'abandon des activités économiques trop contraintes par des règles d'usage public, et le basculement nécessaire vers le parc public où le vert des pelouses remplace celui des prairies et des céréales.

Il appartient donc aux collectivités territoriales de trouver l'équilibre local nécessaire entre un minimum de parcs et jardins publics ouvert à tous, y compris à des échelles intercommunales et régionales de fréquentation, comme dans le cas des bases de loisirs, des parcs nature et des forêts périurbaines, et une régulation publique des usages de loisirs de tous les espaces de plein air susceptibles d'être ouverts aux différentes catégories d'usagers.

Bibliographie sommaire

Arrif T. *Pratiques et représentations des usagers d'espaces verts : le cas du parc de Bercy*. Thèse de doctorat, Paris, Université Paris X Nanterre, 2007. 175 p.

Barthe-Deloizy F., *Géographie de la nudité*, Bréal, 2003, 239 p.

Bigando E. *La sensibilité au paysage ordinaire des habitants de la grande périphérie bordelaise*. Thèse de doctorat en géographie, Université de Bordeaux 3, 2006, 501 p.

CERTU (Rotheval J.P. et Boutefeu E. édit.). *Composer avec la nature en ville*, Lyon, CERTU, 2001.

Donadieu P et Perigord M., *Le paysage, entre natures et cultures*. Paris, A. Colin, 2007, 124 p.

Luginbühl, Y. *La demande sociale de paysage*, Paris, Conseil national du paysage, 2001.

Moigneu T., *Gérer les forêts urbaines*. Paris, éd. de l'ONF, 2005, 414 p.